

# 西部地区农村土地流转趋势、问题与诱因

## ——基于政府、村集体与农户的三重考察

韩磊<sup>1</sup> 杨振<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院 农村发展研究所,北京 100732; 2. 中共中央党校 经济学教研部,北京 100091)

**提 要:**我国农村土地流转呈现明显的区域性特征。聚焦于西部地区农村土地流转市场,从政府、村集体与农户三个维度对其进行考察。政府行为、村集体的介入程度以及农户家庭类型影响了西部地区农村土地流转规模、流转价格和流转意愿。西部地区农村土地流转还存在农户主体地位缺失、土地常被掠夺性利用、土地流转合同纠纷频发等问题。从制度设计上保障农民的主体地位、处理好政府与市场的关系、完善土地流转纠纷调解机制等措施有利于促进西部地区农村土地有序流转。

**关键词:**土地流转;西部地区;政府行为;村集体;农户类型

中图分类号:F127;F321 文献标识码:A 文章编号:1003-3637(2017)05-0088-06

DOI:10.13483/j.cnki.kfyj.2017.05.014

### 一、引言

党的十一届三中全会以后,我国经济体制改革首先从农村展开,确定了“以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”的农村基本经济制度。“按户承包、按人分地”的家庭承包经营制度在保证“耕者有其田”和耕地质量好坏、位置远近搭配分配的“公平”的同时,也带来了农村土地细碎化问题。耕地细碎化的最大缺陷是限制农户规模经营,通过增加田埂和沟渠面积浪费耕地资源,降低灌溉效率,造成田间管理不便<sup>[1]</sup>,也会阻碍如机械设备等需要一定作业面积的农业生产要素的使用<sup>[2]</sup>。农村土地市场的形成及农村土地的自由流转,能够通过从低效率生产农户向高效率生产农户转移土地,使土地的边际产出在各农户间趋于一致,从而提高要素配置效率和农业生产效率<sup>[3]</sup>。

2008年召开的党的十七届三中全会提出“允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权”,在此背景下,全国各地加快农村土地流转步伐,到2015年年底,全国农村土地流转面积占家庭承包耕地的比重超过33.3%。土地流转市场

规模巨大,但由于土地无法跨区域移动<sup>①</sup>及当前政策对土地流转主体的限制,土地流转市场成为比较典型的区域性市场。西部地区在经济发展、社会构成、家庭组织以及人地关系等方面与中东部地区差异明显,这些“风土人情”的差异将通过影响政府和村集体行为及农户类型而对农村土地流转产生重要影响,基于这些要素分析西部地区土地流转模式的研究相对薄弱。西部地区多为经济欠发达省份,探讨西部地区农村土地流转模式对于转变其农业生产方式和增加农民收入具有重要意义。

### 二、研究动态

在城镇化快速推进及农业补贴力度加大的背景下,我国农村劳动力加速转移的同时农民种地积极性也在提高,这促进了农村土地流转的迅速发展。国内外学者对农村土地流转的特征、影响因素、土地流转市场的参与主体以及土地流转过程中的权益保护等问题进行了大量研究,但大多研究是基于中东部地区的土地流转情况,对西部地区土地流转模式的探讨较少。我国东、中、西部地区农村土地流转具有明显的区域特征,在流转比例上呈东高西低的特点,流转形

式也存在较大差异<sup>[4]</sup>。即使在同一省份,不同县市间的农村土地流转也会在流转规模、流转速度、流转方式、流转土地集聚程度和农户土地流转行为等方面存在较大差异<sup>[5]</sup>。

近年来,学者在考察农村土地流转的影响因素时更多关注土地流转组织问题,探讨了不同流转模式下政府行为、农户特征、村级管制等的影响。伍振军等<sup>[6]</sup>认为,在不同的土地流转模式下,政府主体行为对农户及用地主体的交易费用均有直接影响。郜亮亮等<sup>[7]</sup>研究了村级管制对土地流转的影响,认为村级流转管制显著抑制了流转的发生,相比自由流转的农户来说,受管制农户的流入农地概率要显著低7%,这增加了土地流转的交易成本。王亚等<sup>[8]</sup>的研究表明,农户土地流转组织方式(自发组织或者政府组织)的选择比较理性,符合效用最大化原则;而无论哪种组织方式下,户主特征和家庭类型都是土地流转意愿和数量的主要影响因素。许恒周、郭忠兴<sup>[9]</sup>基于农民阶层分化与产权偏好视角的研究表明,农户中非农比重、是否具有非农就业比重等家庭特征对农地流转具有正向影响,而土地对家庭养老保障中的作用具有负向影响。廖洪乐<sup>[10]</sup>则从农户兼业的视角分析了农户特征对农地承包经营权流转的影响,其研究表明有些地方的农地流转受到了政府的行政干预,简单认为农户兼业会妨碍农地流转是不妥当的,农户农地流出比重与农户兼业程度呈现U形曲线关系。

综上所述,已有文献对西部农村土地流转的研究相对薄弱,在农户特征方面的研究也较多关注户主的特征,对农户家庭类型影响的分析较少,而且现有研究未对村庄在自然条件及文化特征等的差异对土地流转的影响进行分析。本文试图弥补以上不足,从政府、村集体和农户三个维度研究西部地区农村土地流转的趋势、存在的问题及诱因,并试图探讨促进西部地区农村土地有序流转的对策和建议。

### 三、西部地区农村土地流转趋势:共性与个性

随着国家全面取消农业税和种粮补贴政策的推行,农民种地的积极性提高,耕地抛荒撂荒现象明显减少,这促进了农村土地流转的迅速发展和土地流转规模的不断扩大。在很多方面,西部农村土地流转特征与全国土地流转趋势具有一致性,如(1)土地流转方式以出租和转让为主。根据调查,西部地区本村或本组农户之间以出租或转让方式流转的土地大约占全村耕地的40%,仍然是当前农村土地流转的主要形式。通过该方式的土地流转通常不签订流转合同,

只是口头协议,这类流转不规范但比较灵活。(2)土地流转以短期流转为主。调查发现,无论以口头协议还是以正式合同进行的土地流转,其期限多为5年以下。土地流转合同年限是土地流入方和流出方不断博弈的均衡结果,在不确定性预期及利益最大化的约束下,土地流转双方更倾向于签订短期流转合同。(3)土地流转租金因土地肥力和地理位置而异。土地流转租金在每年0~1000元/亩不等,主要以土地质量和土地位置为基础,肥力较好且靠近市区的土地流转租金偏高,而且流转双方在签订流转合同时通常会考虑随行就市,按比例或按固定金额定期增加租金。(4)土地流入主体呈现多元化。西部地区土地流入方从本村或本组人多地少<sup>②</sup>的农户逐渐转向种植大户、家庭农场、个体私营经济、农民专业合作社等经营主体。

但是,与东部和中部地区相比,西部地区地广人稀、自然条件恶劣、经济发展落后,自然与人文的特质使得西部地区农村土地流转除了具有全国范围内的共性外,还呈现出独特之处,主要表现在以下方面。

第一,政策导向不断提高土地流转集聚程度。西部很多地区的农村土地流转仍然为政府主导,政府将增加土地流转面积及促进连片流转作为重要工作内容,提高了土地流转的集聚程度。根据各村在乡镇经管站备案且签订流转合同的数据,近年来土地流转集聚程度不断提高,100亩以上的连片流转不断增加。例如,甘肃省某乡镇的数据显示,2014年新增的流转土地中96.29%为100亩以上的连片流转,其中,100~500亩的规模流转占30.60%;1000亩以上的规模流转占65.69%。

第二,村委会扮演土地银行角色参与土地流转。西部地区地广人稀,居住比较分散,村委会及村民小组在村民自治中仍然起着举足轻重的作用。在土地流转的过程中,村委会通常牵头成立农民专业合作社,然后以专业合作社的名义将农户的土地流转过来,之后再把这部分土地出租给集体经济组织外的其他种植大户或经济组织。村委会(农民经济合作组织)通常向土地流入方收取每年20~50元/亩的管理费,作为协调土地流入方与流出方(众多农户)的费用支出。在这一过程中,村委会扮演了土地银行的角色,起到了协调沟通的作用。

第三,土地流转用途“非粮化”趋势明显。在农村土地用途不能改变的条件下,流入方流转土地的目的主要有:(1)从事小规模的家庭耕作,如因为家庭

承包耕地太少,租种耕地以达到适度规模经营;(2)从事大规模农业经营,如通过租种上百亩甚至上千亩耕地从事粮食等大宗农产品的生产;(3)从事高效农业经营,如通过流转土地种植蔬菜、瓜果等,以获取高额收益<sup>[11]</sup>。经验表明,在现有农业经营条件下,规模种植小麦和玉米的亩均收益和农户家庭经营的收益相差不大,因而在利益的驱动下,土地流入方多从事精品蔬菜瓜果、精作制种等高效农业,从而造成土地“非粮化”利用。

#### 四、西部地区农村土地流转中的政府、村集体与农户

农户的经济决策可以看作是理性“经济人”在一定的自然环境、技术条件与制度环境约束下追求自身利益最大化的经济行为。作为政策制定者的政府和农村土地法律所有者的集体对农户土地流转行为具有重要影响。与此同时,农户的兼业类型及外出务工人员城市的处境等因素也会影响其土地流转行为。

##### (一) 政府干预与土地流转

土地作为一个稀缺而位置不可移动的特殊商品,农户对土地的支配权和处分权在我国现行制度环境下还是受到了极大的限制和约束。政府政策作为制度环境的核心部分之一构成约束农户经济决策行为的重要外在因素<sup>[12]</sup>。在我国,政府至少分为中央政府和地方政府两个层次,但在农村土地流转方面,地方政府虽然是中央政府政策的执行者,但在政策落实时具有独立性或相对独立性。因此,本文主要讨论地方各级政府的介入对农村土地流转的影响。

地方政府在土地流转中应起到传达国家政策并积极引导的作用,但在具体操作中,西部很多地方政府将“土地流转面积”及“家庭农场的个数”作为评价农村经济社会发展的指标,而家庭农场的界定标准之一为从事生产的连片经营土地面积<sup>③</sup>,且家庭农场还能够得到一定金额的资金扶持<sup>④</sup>。为此,基层的乡镇政府和村集体以及新型农业经营主体都更有动力促成土地连片流转。调研中,在西部很多地区,乡镇出面多方联系,吸引企业在该乡镇落户,积极帮助企业建立种植基地,宣传鼓励农户先将土地流转给企业,再帮助农户在企业种植基地打工。

地方政府的干预提高了土地流转比例和聚集程度,而且政府引导的土地连片流转不仅增加了农户的收入,还促进了农业现代化生产。对于把土地流转给其他经营主体的农户,一方面他们不再需要承担农业生产自然风险和市场风险,而且能够获得稳定的土

地流转租金收入;另一方面这些农民还可以通过受雇于以上经营主体或者进城务工获取劳务收入。土地连片流转推动了土地适度规模经营,增强了农业生产的组织化程度。通过流转土地而形成的规模经营主体,为了降低生产成本、提高生产效率,更倾向于购买或租赁大型农机具、引进优良品种和先进农业技术,从而促进农业现代化生产。

##### (二) 村集体介入与土地流转

村委会是村级自治组织,是政府职能在村庄的延伸,承担着大量的政府政策执行和落实的工作。作为村集体代理人的村委会是宏观土地政策的直接执行者,同时也是村庄土地流转的领导实施者和利益关联方,在土地流转过程中扮演着重要的角色,其角色行为不仅影响到土地流转政策的实施和推进,还涉及村民土地流转的合法权益<sup>[13]</sup>。

村委会在为本村农民谋福利和完成乡镇政府下达的任务的双重驱动下,积极引导农民流出土地。在土地流转过程中,有的村委会起到土地银行的作用,负责与流出土地的农户及土地流入方之间的协调沟通。村委会的介入避免了土地流入方直接与众多农户一一沟通,不仅降低了信息搜索、合约谈判和执行等方面的交易成本,而且避免了在土地质量方面的信息不对称和土地经营权交易过程中的“逆向选择”问题。更重要的是,村委会还充当了担保职能,其介入降低了土地流转的交易成本和信息不对称问题,增强了农户的安全感,进而增强了农户流出土地的意愿。

村委会参与引导土地流转的程度会受到村庄特质,如土地质量和基础设施条件的影响。在西部很多地区,受气候和灌溉条件的影响,作物种植多为一年一茬。在可灌溉地区,种植小麦和玉米的纯收入分别约为800元/亩和1200元/亩,从事蔬菜生产和制种的纯收入因蔬菜品种而异,为3000~8000元/亩。蔬菜生产和制种对于灌溉和土质具有相对较高的要求,受地理位置及乡镇发展规划的影响,不同村庄土地质量及基础设施条件差异导致各村农户种植结构和种植收益的差异。调研发现,在土质相对较差且采用只有特定时间可获得河水灌溉的村庄相比,在土质较好且采用可随时浇水的机井灌溉的村庄从事蔬菜生产和制种的农户较多,土地流转比例明显较低,流转租金较高。而在西部非灌溉地区,农民“靠天吃饭”,土地流转多为农户之间的口头流转,通常没有租金。

##### (三) 农户家庭类型与土地流转

伴随城镇化进程的加快,越来越多的农民进城务

工。根据是否有劳动力进城务工,当前农村的农户家庭可以分为三类:无劳动力外出务工的农户、部分劳动力外出务工的农户、举家外出务工的农户。农户家庭类型影响农村土地流转的意愿和方式。调研结果显示,土地流转多发生在第一类和第三类农户中,虽然第二类农户所占比例最大,但这些农户的土地流出比例并不高。无劳动力外出务工的农户多为从事规模农业生产或者无劳动力的家庭,前者选择流入土地从而获得规模收益,后者选择将土地流出从而获得土地租金。举家外出务工的农户大多已经脱离农业生产,他们倾向于将土地暂时或“永久”流转给其他人耕种。对于第二类农户而言,土地收益对于改善农民生活、增加农户家庭收入是重要的一翼,因此这类农户通常选择三种方式来实现务工和务农两块家庭收入:农闲时外出务工,农忙时回家务农;男子外出务工,女子在家务农;年轻人外出务工,年老的父母在家务农。无论哪种方式,在这类农户家庭中,劳动分工的存在使家庭可以兼顾务工和务农两个方面,从而使当前农村虽然有大量劳动力外出务工经商,却只有较少农户将土地流转出去<sup>[11]</sup>。

城镇化最重要的特征之一,就是农村人口向城市迁移和重新集聚,也就是农民市民化的过程。向城市转移的农民主要有流动人口、失地农民和在地农民,他们市民化的途径也可以分为“被动城镇化”和“主动城镇化”<sup>[14]</sup>。“被动城镇化”主要是指政府主导推进,通过征地安置实现农村土地的城市化和农民身份的“农转非”;“主动城镇化”是指农民通过创业、考学等方式自主选择进入城市的城镇化过程。本文主要讨论“主动城镇化”过程中的进城农民的处境对农村土地流转的影响。进城农民在城市的处境决定了土地流转意愿和流转的方式,即是否获得稳定就业和收入来源的农民对土地采取截然不同的流转态度。尚未获得稳定就业和收入的农民,倾向于临时性地将土地转包或出租给邻居或亲友耕种,并希望随时收回土地,这种流转租金较低,大多为口头协议。已经在城市获得稳定就业和收入的农民,倾向于将土地转让给自己有血缘关系的农民,且不收取任何费用。

另外,农村文化的繁荣程度会通过影响农户的生产生活方式影响农户家庭类型,进而影响农户土地流转行为。西部地区是我国目前传统文化特别是农业文明保存最完好的地区。一方面,西部农村地区拥有浓郁的民族风情、独特的地理风貌和资源禀赋;另一方面,西部地区农业发展过程中避开了工商资本快速

进入对农村文化的破坏。以道德文化和娱乐文化为主的农村文化的繁荣,有利于村民之间形成良好的沟通网络和共同的价值观念,有利于形成村庄内聚力,从而提高村民对所处环境的认可程度。因此,在农村文化比较丰富的村庄,更多的农民特别是妇女选择在本村从事农业生产而不是将土地流出后进城务工,同时在农闲时参加文化活动来丰富自己的精神生活。调查发现,农村文化建设较好的村庄土地流转比例相对较低,这些村庄大多成立了村文艺团队,通过文艺节目的形式向农民宣传国家政策,丰富农民业余文化生活。而且,这些村庄逐步将文化活动转化为具有市场经济特征的经营性活动,在受邀到其他县市、乡镇演出时得到可观的收入。

#### 五、西部地区农村土地流转存在的问题及诱因

政府和村集体的干预在规范农户土地流转程序、减少流转中的交易成本的同时,也会限制土地的自由交易,而农户兼业带来的农业家庭类型的分化在促进了西部地区农村土地流转的同时,也增加了流转的机会成本,而且在村庄基础设施薄弱的情况下还会引致土地被掠夺性的利用。

(一)政府和村集体过多干预限制了自由交易,农户主体地位缺失

在现行的土地制度下,政府和村集体(社区)的过多干预往往阻碍了土地必要和合理的流动<sup>[15]</sup>,甚至有些基层政府的角色由“代理服务者”变为了“谋利者”。政府和村委会的过度介入扭曲了激励机制,限制了农村土地经营权的自由交易,导致农户主体地位缺失。西部很多地区将土地连片流转的面积作为评价乡镇经济社会工作的指标,导致乡镇和村委会过度干预,而且有促成连片流转的动力。这样在促进规模经营的同时也会导致如果某联片土地中有极少的几户农户不愿意流转,其余农户的土地无法流转或者妥协以较低价格流转的可能性极大。而且,政府或村集体容易与土地流入方形成合谋,降低土地流转租金,限制了自由交易价格的形成,使交易价格不能真正反映农村土地资源的稀缺程度,农户收益受损。

当土地流转成为政治任务被作为考核内容时,政府往往通过吸引工商资本的方式来提高土地流转规模和速度。近年来,工商资本下乡租赁农村土地呈加快发展态势。工商资本进入农业可以带来资金、技术和先进经营模式,有利于加快传统农业向现代农业转变的步伐。但是,由于当前没有严格的进入门槛和项目审核制度,工商资本流转农村土地后更倾向于经营

比较效益较高的经济作物,甚至铤而走险从事“非农”业务。工商资本长时间、大面积地租赁农村土地不仅会挤占普通农户在经济作物和高效农业上的收益,更重要的是会导致耕地“非粮化”现象比较严重,不利于保障粮食的有效供给。

(二) 村庄基础设施薄弱,弱化了流入意愿,土地常被掠夺性利用

虽然国家在基础设施建设方面已经给予西部地区较多支持,但由于自然条件相对恶劣、农民居住相对分散,西部地区的村庄和农田基础设施条件薄弱仍是制约农业增效的重要因素。基础设施条件是影响农村土地流转的重要因素,从流出方角度讲,农民更倾向于流出不能获得机井灌溉、田间道路没有硬化等基础设施条件较差的地块。从流入方角度讲,经营主体更倾向于流转基础设施条件优越的地块从事规模生产,从而获得更高的农业收益。因此,基础设施条件较差的村庄的农民通常处于愿意流出土地但无人愿意流入的困境。

而且,由于当前农村土地产权不明晰及土地流出方对土地流转价格上升的预期,农民倾向于签订短期流转合同。农村土地流转期限短,土地经营权不稳定,流入土地的经营主体缺乏对道路、机井、水渠等农田基础设施进行投资的激励,而且也缺乏购买大型机械、施用农家肥以培育地力等方面的投资动力,阻碍了农业生产效率的提高。而土地流出后,尤其是在工商资本大量进入的情况下,土地流入方不但对培肥地力等事关长远发展的投资缺乏动力,而且还会在短期利益最大化的驱动下对土地进行掠夺性利用。这不仅加剧了当前农田基础设施薄弱的困境,而且也不利于促进农业的可持续发展。

(三) 农户家庭类型强化了机会成本,土地流转合同纠纷频发

农民是理性经济人,他们会在比较土地流转的成本与收益的基础上做出是否流转的决策。在农村土地经营权交易中,农民的机会成本为种植农作物的纯收入和土地的社会保障作用,收益为土地流转租金加上进城务工收入或被土地流入方返雇务工的收入。如果收益大于成本,那么农民选择流转土地;反之,选择不流转。当前西部地区农户家庭通常部分劳动力外出务工,老人和妇女选择在家务农。而我国农村土地还承载着强大的社会保障功能,农民视土地为“命根子”,有着浓厚的“土地情结”,且经营土地的老人和妇女流出土地后无法再就业的风险较大。推动农

村土地流转如果不能充分考虑失地对农民就业带来的影响,就可能影响社会稳定<sup>[16]</sup>。以上两个方面分别强化了土地流转的机会成本,弱化了土地流转的比较收益,从而导致农民土地流转意愿不高。

另一方面,当前的农户家庭类型决定了以老人和妇女为主体的务农群体的不足,他们对土地流转的相关政策不熟悉,用法律措施保障自己权益的意识淡薄。因此,在土地流转过程中,交易双方签订的土地流转契约通常出现条款不完备、流转双方权利义务界定不清、土地用途没有限制等问题。契约不完全的主要原因有两个:一是对未来事件和环境无法完全预测的有限理性,二是对未来进行预测并写入契约确保执行的交易成本的存在。当前农村土地流转契约的不完全导致土地流转中“敲竹杠”的现象频发,流转纠纷和群体性事件增加,交易费用提高的同时也给农村社会的稳定带来隐患。

## 六、结论及启示

在国家相关政策的引导和城镇化快速推进的背景下,我国农村土地流转规模不断扩大,但东、中、西部地区农村土地流转具有明显的区域性特征。本文基于实地调研,从政府、村集体和农户三个层面研究了西部地区土地流转的趋势、存在的问题和诱因。研究表明,西部地区农村土地流转仍然为政府主导,村委会通常以“土地银行”的身份参与协调土地流入方和流出方,土地流转用途“非粮化”趋势比较明显。政府和村委会的介入程度和农户家庭类型对西部地区农村土地流转具有重要影响。西部地区农村土地流转还存在农户主体地位缺失、土地常被掠夺性利用、土地流转合同纠纷频发等问题。

基于以上研究结论,本文建议:第一,从政策设计上保障和突出农民在土地流转中的主体地位。农村土地流转中有基层组织、农民、其他经济组织等多方主体介入,而从经济地位和政治地位来看,农民在以上主体中处于劣势地位。因此,从政策执行层面确立农民在土地流转中的主体地位,有利于保障农民的利益不受损害。在经济欠发达的西部地区,农村土地流转更应如此,不宜通过行政命令或政治任务的方式片面追求流转规模和流转比例。是否流转土地,采用什么样的流转形式,流转价格如何确定等都要尊重农民的意愿。农业适度规模经营是新时期我国实现现代农业的重要途径,是从根本上转变农业传统弱势地位的生产经营方式<sup>[17]</sup>,但是农村土地经营规模并不是越大越好,农村土地流转既要注重

提高土地经营规模,也要防止土地过度集中。应根据当地的自然经济条件、农业机械化水平等发展适度规模经营。

第二,处理好市场和政府的关系,引导农民参与和利用市场化机制。农村土地流转为农村土地经营权交易双方之间的市场行为。在当前农村土地还承载着较强的社会保障功能的背景下,政府积极引导无可厚非,但不宜过度介入。政府应在建立健全土地流转市场服务体系,加强基础设施建设方面为土地流转营造良好的市场环境。在借鉴国内现有成功的土地流转模式的基础上,西部地区要结合当地的实际,大胆探索新的土地流转模式,充分发挥家庭农场、专业大户等新型经营主体的带动作用,鼓励农民的合作与联合,因地制宜探索多种流转模式。

第三,完善土地流转纠纷调解机制,保障契约执行。一方面,要加强土地流转程序和登记备案的规范化管理,给予农民更多的安全感,避免乡镇和村级组织代替或越过农民签订流转合同;另一方面,要完善土地流转仲裁机构,及时有效地解决土地流转纠纷,维护农民的土地权益和农村社会的稳定。

注 释:

①土地虽然不能移动,但是如果承包者可以跨区域移动,土地流转市场的区域性特征也会减弱。当前政策对土地流转的主体还存在种种限制,因而土地流转市场仍是典型的区域性市场。

②自农村土地二轮承包以来,西部大部分地区虽然对土地承包情况做过微小的调整,但基本严格贯彻“30年不变”的政策,因此农户家庭人口与耕地数量不成比例的情况比较普遍。

③西部某些地区对家庭农场的认定条件为,从事粮油生产和特色种植业的家庭农场连片面积为100亩以上,从事设施种植的家庭农产的连片面积为50亩以上。

④西部某些地区对新培育的经营规模在100亩以上、流转农户承包地70%以上、流转期限在5年以上的家庭农场给予2万元的补助。

参考文献:

[1]许庆,田士超,徐志刚,等.农地制度、土地细碎化与农民收入不平等[J].经济研究,2008(2):83-92.  
 [2]黄祖辉,王建英,陈志钢.非农就业、土地流转与土地细碎化对稻农技术效率的影响[J].中国农村经济,2014(11):4-16.  
 [3]姚洋.中国农地制度:一个分析框架[J].中国社会科学,2000(2):54-65.

[4]李中,刘卫柏.农村土地流转中应关注的几个问题[J].经济纵横,2013(3):96-99.  
 [5]包宗顺,徐志明,高珊,等.农村土地流转的区域差异与影响因素[J].中国农村经济,2009(4):23-30.  
 [6]伍振军,张云华,孔祥智.交易费用、政府行为与模式比较:中国土地承包经营权流转市政研究[J].中国软科学,2011(4):175-183.  
 [7]邵亮亮,黄季焜,冀县卿.村级流转管制对农地流转的影响及其变迁[J].中国农村经济,2014(12):18-19.  
 [8]王亚,魏玮,刘瑞峰,等.组织方式视角下农户土地流转决策行为分析:基于大样本农户调研[J].农业技术经济,2017(4):38-49.  
 [9]许恒周,郭忠兴.农村土地流转影响因素的理论与实证研究:基于农民阶层分化与产权偏好的视角[J].中国人口·资源与环境,2011,21(3):98-102.  
 [10]廖洪乐.农户兼业及其对农地承包经营权流转的影响[J].管理世界,2012(5):62-87.  
 [11]贺雪峰.地权的逻辑:中国农村土地制度向何处去[M].北京:中国政法大学出版社,2010.  
 [12]曹阳,王春超.农户、地方政府和中央政府决策中的三重博弈[J].产业评论,2011(1):80-88.  
 [13]王海军,简小鹰.土地流转背景下的村干部角色冲突与调适[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2015(11):32-38.  
 [14]李强.城镇化的核心是农民市民化[EB/OL].(2013-04-22)[2016-10-20].[http://news.china.com.cn/txt/2013-04/22/content\\_28620153.htm](http://news.china.com.cn/txt/2013-04/22/content_28620153.htm).  
 [15]张红宇.中国农地调整与使用权流转:几点评论[J].管理世界,2002(5):76-87.  
 [16]李中,洪必刚.中西部地区农村土地流通过程中的风险研究[J].经济纵横,2012(6):84-87.  
 [17]张怀英,蒋辉.农业适度规模经营的政策保障体系研究[J].甘肃社会科学,2013(5):184-188.

[基金项目]本文为国家社科基金青年项目“我国粮食价格波动与政府调控政策研究”(批准号:14CJY051)和中央党校与中国建筑研究课题“中国新型城镇化研究”的阶段性研究成果。

[作者简介]韩磊(1984—),女,山东潍坊人,管理学博士,中国社会科学院农村发展研究所助理研究员,美国密歇根州立大学访问学者;杨振(1985—),男,山东聊城人,经济学博士,中共中央党校经济学教研部副教授,美国乔治城大学和乔治·华盛顿大学访问学者。

责任编辑:鲁雪峰;校对:木梓